Kansaneläkelaitos
Etuuspalvelujen Lakiyksikkö
Toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskus

21.11.2016

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Kansaneläkelaitoksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi perustulokokeilusta sekä tuloverolain 92 §:n ja ennakkoperintälain 17 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Työ- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta (Kela) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi perustulokokeilusta sekä tuloverolain ja ennakkoperintälain väliaikaisesta muuttamisesta.

Lausuntonaan Kela esittää seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki, jonka myötä Suomessa toteutettaisiin vuosina 2017 ja 2018 perustulokokeilu. Perustulokokeilu perustuu pääministeri Juha Sipilän hallituskauden kärkihankkeisiin ja kokeilun tavoitteena on selvittää muun muassa perustulon vaikutusta henkilöiden työllistymiseen. Perustulokokeilun toteuttamista varten professori Olli Kankaan johtama tutkimuskonsortio laati esiselvityksen ”Ideasta kokeiluun? Esiselvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista”, jossa selvitettiin perustulokokeilun viitekehystä sekä mahdollisuutta kokeilla erilaisia perustulomalleja. Tutkijakonsortio päätyi suosittelemaan perustulokokeiluun osittaista perustulomallia.

Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä koostuu lukuisista päällekkäisistä tai toisensa poissulkevista etuuksista, jotka määräytyvät henkilön statuksen tai hänen tosiasiallisen tilanteensa mukaan. Muutokset henkilön olosuhteissa esimerkiksi kokonaan työttömästä osa-aikaisesti työskentelevään näkyvät tyypillisesti etuuden määrässä sekä etuuden maksatusta koskevissa viiveissä tai katkoksissa. Yleensä henkilön tosiasiallisen tilanteen muutos synnyttää myös etuuden maksajalle tai muulle toimeenpanoviranomaiselle tarpeen saada lisäselvitystä henkilön muuttuneesta tilanteesta arvioidakseen sen vaikutusta etuusoikeuteen tai etuuden suuruuteen. Kela näkee perustulokokeilun toteuttamisen sekä siitä saatujen tulosten arvioinnin tärkeänä osana tulevaa sosiaaliturvan kehittämistä ja selkeyttämistä. Perustulokokeilun voidaan odottaa tuottavan tutkittua tietoa erityisesti siitä, mikä vaikutus työttömyysetuuden hakemiseen ja saamiseen liittyvillä rutiineilla on työn vastaanottamiseen sekä asiakkaiden aktiivisuuteen. Perustulokokeilusta saadaan tietoa laajemmin myös kaikkien etuuksien prosessien kehittämiseen erityisesti byrokratialoukkujen näkökulmasta.

Rahoitus

Perustulo rahoitetaan valtion varoista. Perustulokokeilun rahoitus muodostuu valtion talousarvioissa v.2017 ja 2018 kokeiluun varatuista määrärahoista sekä niistä etuuksista, joita kokeiluun poimiutunut saisi ilman kokeilua. Nämä etuudet Kela perii perustulon maksamista varten perustulon rahoitukseen. Perustulokokeilu rahoitetaan valtion talousarvion momentilta 33.03.31 Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen.

Hallituksen esityksessä todetaan, että Kela perii maksamansa korkeintaan perustulon määrän verran perustulon saajalle samalta ajalta maksettavasta muusta etuudesta, jonka kokeilussa mukana oleva saisi ilman kokeilua. Näin ollen kokeilussa mukana olevan hakema työttömyysturva ratkaistaan ja peritään perustulon rahoitukseen siltä osin, kuin se ei ylitä perustulon määrää. Tästä muodostuu osa perustulokokeilun rahoituksesta. On huomioitava, että muihin etuuksiin (pääasiassa työttömyysetuudet ja joissakin tilanteissa sairausvakuutuslain mukaiset päivärahat) varattuja varoja ei voida automaattisesti periä perustulon maksamiseen, vaikka perustulokokeiluun osallistuva henkilö olisi ilman perustulokokeilua oikeutettu saamaan em. muita etuuksia. Rahoituksen osalta ongelma on

Postiosoite
PL 78
00381 Helsinki

Käyntiosoite
Höyläämötie 1 a B
00380 Helsinki

Sähköposti
etunimi.sukunimi@kel

Puhelin
020 634 11

siinä, jos kokeilussa mukana oleva ei hae työttömyysetuutta vaan tyytyy perustuloon. Lisäksi jos kokeilussa mukana oleva työllistyy toivotusti kokeilun aikana eikä siten ole oikeutettu työttömyysturvaan, menetetään myös näissä tilanteissa muutoin maksettavan työttömyysturvan periminen perustuloon ja siten näissä tilanteissa perustulon maksamiseen käytettävä euromäärä pienenee. Pahimman skenaarion mukaan mikäli työttömyysetuuksia ei hakisi kukaan tai kaikki työllistyisivät heti kokeilun alussa, loppuisi perustulon vuodelle 2017 varattu erillisrahoitus syksyllä 2017. Ellei rahoitusta varmisteta, on vaarana jopa kokeilun keskeytyminen jo vuonna 2017. Jotta kokeilu saadaan läpivietyä ja kokeiluun mukaan poimiutuvien sosiaaliturva saadaan perustulolla turvattua, olisi erittäin tärkeää varmistaa rahoitus säätämällä siitä tarkemmin perustulokokeilua koskevassa laissa. Kela on tuonut tämän toistuvasti esiin valmistelun aikana.

Aikataulu
Perustulokokeilua koskevan hallituksen esityksen käsittely on viivästynyt ja on uhka, että sitä ei ehditä riittävän nopeasti käsittelemään ja hyväksymään sekä vahvistamaan ennen vuodenvaihdetta. Asiakkaiden oikeusturvan näkökulmasta tämä on ongelmallista. Perustulokokeilun toimeenpano on Kelassa valmisteltu siten, että kokeilu voi alkaa ja ensimmäiset perustulot maksetaan tammikuussa 2017, mutta perustulokokeiluun valikoituneiden henkilöiden informoiminen asiasta on haasteellista ja asiakkaan oikeusturvan kannalta huolestuttava. Toimeenpanosuunnitelman mukaan asiakkaille lähetettävän informaation ja päätöksen toimittaminen ajoittuu joulun ja uuden vuoden väliselle ajalle. Tämäkin on hyvin myöhäinen ajankohta ottaen huomioon että perustulokokeiluun valitun henkilön tulee olla riittävän ajoissa informoitu kokeiluun poimiutumisesta sekä siitä miten hänen edellytetään mahdollisesti toimivan ja ensimmäinen perustulo maksetaan jo 9.1.2017.

Poiminta
Perustulokokeiluun valittavien henkilöiden poiminta tehdään suunnitellusti joulukuun puolivälissä. Tämän poimintahetken jälkeen toimeenpano etenee siten, että valituille henkilöille muodostetaan järjestelmässä perustulopäätös ja maksut joka kuukaudelle tammikuusta 2017 eteenpäin. Poiminnan jälkeen ei kokeiluryhmää enää ehditä manuaalisesti läpikäymään vaan poiminnan hetki ratkaisee myös kokeiluryhmän kokoonpanon. Haasteena voi esiintyä tilanteita, joissa kokeiluun poimiutuva henkilö täyttää ehdot poimintahetkellä mutta poimintahetken ja 1.1.2017 välisenä aikana tapahtuu jokin statusmuutos, jonka perusteella kokeiluryhmäläinen ei enää täytäkään ryhmään kuulumisen edellytyksiä. Näissä tilanteissa voi jälkikäteen tulla eteen takaisinperintätilanne. Kokeiluryhmä voi kuitenkin kokeilun aikana muuttua, mikäli kokeiluun poimiutuvien henkilöiden status muuttuu esimerkiksi eläkkeen myöntämisen tai muun syyn perusteella.